

Sicherheit öffentlicher Räume in Sursee

Beurteilung Ist-Situation und Handlungsbedarf
15.02.2023



Projektteam

Hasenkamp Nicole
Schulze Tillmann

EBP Schweiz AG
Mühlebachstrasse 11
8032 Zürich
Schweiz
Telefon +41 44 395 16 16
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Vorwort

Die Beurteilung zur Sicherheit öffentlicher Räume in Sursee entstand zwischen August und November 2022. Die Ergebnisse waren Gegenstand der Diskussion des Stadtrats von Sursee im Rahmen seiner Klausur vom 25. Januar 2023.

Der Stadtrat hat gern zur Kenntnis genommen, dass die öffentlichen Räume Sursees objektiv als vergleichsweise sicher beurteilt werden. Hingegen ist für ihn störend, dass es an verschiedenen Orten in der Stadt – und hier vor allem abends und in der Nacht – immer wieder zu Störungen von Ruhe und Ordnung kommt.

Der Stadtrat hat den vorliegenden Bericht zustimmend zur Kenntnis genommen und Massnahmen beschlossen, um auf den erkannten Handlungsbedarf zu reagieren.

Daniel Gloor, Stadtrat Finanzen und Sicherheit Sursee

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	7
2.	Ist-Situation	10
3.	Beurteilung	17
4.	Fazit und Empfehlungen	19
5.	Nachtrag: Ergebnisse der Diskussion des Berichts in der Steuerungsgruppe	23

Anhang

A1	Workshop-Teilnehmende	25
	A1.1 Workshop 1: Sicherheit Öffentliche Räume allgemein; 29.08.2022	25
	A1.1.1 Teilnehmende	25
	A1.1.2 Projektleitung	26
	A1.2 Workshop 2: Sicherheit in der Altstadt; 27.09.2022	27
	A1.2.1 Teilnehmende	27
	A1.2.2 Projektleitung	28
A2	Massnahmenvorschläge gesamte Stadt	29
A3	Massnahmenvorschläge Altstadt	34
A4	Übersicht Massnahmen	37
A5	Diskussion Videoüberwachung in den öffentlichen Räumen von Sursee	39

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Stadt Sursee nimmt in der Region eine Zentrumsfunktion ein und bietet ein vielfältiges Angebot für alle Altersgruppen. Deshalb überrascht es nicht, dass die Bevölkerung in den letzten Jahren stetig gewachsen ist. Mittlerweile leben über 10'000 Menschen in Sursee.

Durch die gestiegene Bevölkerungszahl sowie gesellschaftliche Entwicklungen wie die sogenannte «Mediterranisierung» sind die öffentlichen Räume von Sursee heutzutage deutlich stärker frequentiert und genutzt.

Diese Belebung ist grundsätzlich eine positive Entwicklung, die zur Attraktivität der Stadt und zur Lebensqualität beiträgt. Sie bringt jedoch auch unerwünschte Nebeneffekte mit sich, wie beispielsweise Littering, Ruhestörungen und Sachbeschädigungen. In allen öffentlichen Räumen von Sursee, insbesondere aber in der Altstadt, die in der Region eine starke Anziehungskraft besitzt, ist dies für die dort ansässige Bevölkerung schon seit einigen Jahren eine unliebsame Veränderung des Stadtlebens. Die Nutzungskonflikte haben in der Folge zugenommen, was wiederum Auswirkungen auf die Sicherheitslage in den öffentlichen Räumen hat.

Dem Stadtrat von Sursee war es nun ein Anliegen, die generelle Sicherheitslage in den öffentlichen Räumen überprüfen zu lassen und gemeinsam mit unterschiedlichen Interessensvertretern zu prüfen, welcher Handlungsbedarf besteht. Übergeordnetes Ziel dabei ist es, die Nutzungskonflikte zu reduzieren und insgesamt positiv auf die Sicherheitslage sowie Ruhe und Ordnung in den öffentlichen Räumen einzuwirken.

1.2 Projektziele

Mit den durchgeführten Arbeiten verfolgte der Stadtrat von Sursee die folgenden Ziele:

- Die Sicherheitslage in den öffentlichen Räumen der Stadt Sursee ist differenziert beurteilt, ein Fokus liegt auf der Situation in der Altstadt, dem sogenannten «Städtli».
- Es liegen generelle Handlungsempfehlungen und konkrete Massnahmenvorschläge vor, welche die Sicherheit, Ruhe und Ordnung in den öffentlichen Räumen verbessern.
- Die Option, in der Altstadt eine Videoüberwachung einzuführen, ist gesondert geprüft.

1.3 Projektorganisation

Die Projektleitung seitens der Stadt Sursee lag bei Thomas Achermann (Projektleiter Digitales und Projekte) sowie Marcel Büeler (Leiter Öffentliche Sicherheit). Seitens der EBP Schweiz AG (EBP) führten Nicole Hasenkamp und Tillmann Schulze die inhaltlichen Arbeiten in Absprache mit der Projektleitung durch. Die Ergebnisse wurden in einer Steuerungsgruppe besprochen; vgl. dazu auch Kapitel 5.

1.4 Vorgehen

Im Juni 2022 fand ein Rundgang durch Sursee statt, bei dem Vertreter der Stadtverwaltung dem EBP-Team verschiedene öffentliche Räume zeigten und aktuelle Ereignisse und Entwicklungen erläuterten. EBP erhielt zudem verschiedene Grundlegendokumente (u. A. Ordnungsdienst-Auswertungen und -Rapporte, Aktennotizen, Massnahmenliste, interne Auswertungen) zur Analyse.

Im Zentrum der Analyse standen zwei Workshops im August und September 2022: Einer, in dem die Sicherheit im gesamten Stadtgebiet betrachtet wurde sowie einer, bei dem die Situation in der Altstadt im Mittelpunkt stand. Der Kreis der Teilnehmenden setzte sich aus Anwohnenden, Gastronomiebetreibenden, der Luzerner Polizei, der Jugendarbeit, der Schulen, Hauswarte und der Stadtverwaltung zusammen.¹ Gemeinsam reflektierten die Teilnehmenden, die Situation in den öffentlichen Räumen (WS1: öffentliche Räume generell; WS2: Altstadt) bei Tag und bei Nacht und entwickelten Massnahmenvorschläge.



Abbildung 1: Zwei Workshop als zentrale Elemente der Beurteilung der Sicherheitslage

Zentrales Element der Beurteilung der heutigen Situation war der Einsatz sogenannter «Crime-Mapping-Marker», die EBP seit vielen Jahren für die

¹ Mitglieder der IG Altstadt, die sich aufgrund der für sie nicht mehr tragbaren Zustände in der Altstadt an den Stadtrat gewendet hatten, nahmen trotz Einladung an den Workshops nicht teil. Die Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner übernahm Mitglieder des Quartiervereins Altstadt. Eine Übersicht aller Teilnehmenden findet sich im Anhang A1.

Beurteilung der Sicherheit öffentlicher Räume einsetzt. Diese Post-its ermöglichen es den Teilnehmenden, die Orte zu markieren, an denen es nach ihrer persönlichen Einschätzung zu sicherheitsrelevanten Ereignissen kommt. Es stehen insgesamt 25 verschiedene Deliktformen – vom Littering über gewalttätige Auseinandersetzungen bis hin zu Drogenhandel und sexuelle Belästigung – zur Verfügung.



Abbildung 2: Auswahl der eingesetzten Crime-Mapping-Marker

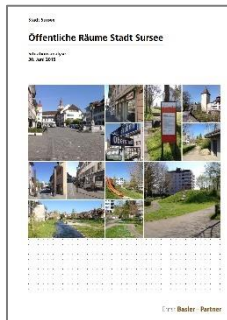
EBP konsolidierte die Ergebnisse der Dokumentenanalyse sowie der beiden Workshops und fasste sie in dem vorliegenden Bericht zusammen. Die Ergebnisse wurden ergänzt um weitere Analyseergebnisse, beispielsweise zum Thema Videoüberwachung.

2. Ist-Situation

2.1 Bisherige Arbeiten

Der Stadtrat befasst sich nicht zum ersten Mal mit der Sicherheit der öffentlichen Räume in Sursee. Folgende Projekte aus der jüngeren Vergangenheit analysierten die Situation dieser Räume, wobei auch Sicherheitsfragen thematisiert wurden:

Öffentliche Räume Stadt Sursee (2015)



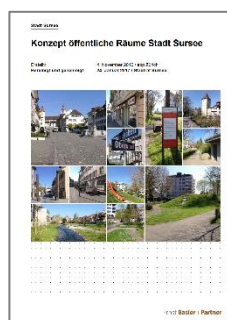
Die allgemeine Analyse und Raumanalyse der öffentlichen Räume Sursees, Darstellung von Nutzung und Funktionen zeigt Probleme auf, die aus der Raumnutzung resultieren. Als potenzielle Probleme wurden überprüft: Littering, Ruhestörungen, Vandalismus, Alkoholmissbrauch, Drogen, Urinieren, Verstösse gegen Platzordnungen, Angst.

Littering und Ruhestörungen wurden damals als Hauptprobleme ausgewiesen. Es wurde festgestellt, dass Sursee eine Strategie fehlt als Handlungsrichtlinie für geeignete Massnahmen für Sicherheit, Ruhe und Ordnung.

Für die Oberstadt als Teil der Altstadt fand eine gesonderte Analyse statt, in der Ruhestörungen als Hauptproblem identifiziert wurden. Littering, wildes Urinieren und vereinzelt Schlägereien wurden als weitere Herausforderungen genannt.

Der Bericht hält fest, dass es einen Austausch zwischen Stadt, Anwohnenden und Gastronomie gibt. Dieser Weg sei der Richtige, um die erkannten Probleme anzugehen. Es bedürfe mehr Toleranz gegenüber den Folgen der Nutzung öffentlicher Räume – dies sei der Wohnbevölkerung zu kommunizieren.

Konzept öffentliche Räume Stadt Sursee (2017)



Als Folge der Arbeiten von 2015 erarbeitete die Stadt nachfolgend ein Konzept für ihre öffentlichen Räume. Im Fokus stand ein Leitbild für deren angestrebte Nutzung. Dieses entstand unter Einbindung zahlreicher Bürgerinnen und Bürger. Ergänzend zeigt das Konzept zahlreiche Handlungsempfehlungen und Massnahmenvorschläge auf.

Im Rahmen der Ist-Analyse thematisiert der Bericht die negativen Folgen der intensiven Nutzung öffentlicher Räume: Littering, Ruhestörungen und die Folgen übermässigen Alkoholkonsums. Das Sicherheitsniveau von Sursees öffentlichen Räumen wird aber insgesamt als ausreichend hoch eingeschätzt.

Das gemeinsam entwickelte Leitbild umfasst acht Leitsätze. Zwei dieser Leitsätze zielen direkt auf die Themen Sicherheit, Ruhe und Ordnung ab:

II) Der öffentliche Raum ist sicher und sauber.

Wer sich in den öffentlichen Räumen von Sursee aufhält, fühlt sich wohl und damit auch sicher – unabhängig beispielsweise von Alter oder Geschlecht. Die Stadt wie auch die Nutzenden selbst halten die öffentlichen Räume sauber. Die Stadt sorgt für gute, den verschiedenen Nutzungsgruppen gerecht werdende und intakte Infrastruktur in den öffentlichen Räumen. Beschädigungen werden behoben. Regelmässig findet eine Beurteilung statt, ob die öffentlichen Räume ausreichend sicher und sauber sind.

III) Für den öffentlichen Raum gibt es klare Regeln.

Die Stadt erlässt klare, allgemeingültige Regeln für die Nutzung der öffentlichen Räume und sorgt für deren Einhaltung. Sie kommuniziert diese Regeln klar und zielgruppengerecht.

Es wird festgelegt, wo welche Nutzung zu welcher Tages- und Nachtzeit erlaubt, gefördert oder nicht gestattet werden soll. Für bestimmte Anlässe oder spezielle öffentliche Räume sind für die Nutzung Ausnahmen möglich.

Zu allen Leitsätzen umfasst der Bericht Handlungsempfehlungen. Eine zentrale Erkenntnis bestand darin, dass einheitliche Nutzungsregeln für Sursees öffentliche Räume notwendig sind. Hervorgehoben wurde auch, dass Jugendliche und junge Erwachsene abends und nachts keine Rückzugsmöglichkeiten in den öffentlichen Räumen hätten und hier angesetzt werden sollte, damit Sicherheit, Ruhe und Ordnung sich nicht verschlechtern.

Massnahmenplanung öffentlicher Raum Stadt Sursee (2018)



Als Folge des Konzepts von 2017 entstand rund ein Jahr später eine Planung, die alle Massnahmen, die geeignet erschienen, um die Qualität der öffentlichen Räume von Sursee zu erhalten oder noch zu steigern, zusammenfasste. Entstanden ist eine Liste mit 85 Massnahmenvorschlägen.

Eine Auswahl wurde in einem Factsheet zur Massnahmenplanungen zur Umsetzung empfohlen. Unterschieden wurde dabei nach Massnahmen, die 2019 anzugehen seien und anderen, mit einem längeren Planungshorizont, ab 2020.

Im Kontext Sicherheit, Ruhe und Ordnung wurde für eine Umsetzung 2019 die Umsetzung folgender Massnahmen empfohlen:

- Allgemeine Nutzungsregeln für die öffentlichen Räume in der ganzen Stadt
- Nutzungskonzept Altstadt
- Räume für Jugendliche, die auch nach 22 Uhr genutzt werden können

2.2 Allgemeine Sicherheitslage in den öffentlichen Räumen 2022

2.2.1 Sicherheitslage am Tag und in der Nacht

Die Sicherheitslage in allen öffentlichen Räumen von Sursee ist **tagsüber** insgesamt als gut bis sehr gut zu beurteilen. Sowohl aus polizeilicher Sicht wie auch gemäss der Einschätzung der Workshop-Teilnehmenden kommt es zu keinen nennenswerten sicherheitsrelevanten Ereignissen. Auch hinsichtlich Ruhe und Ordnung gibt es tagsüber keine grösseren Probleme – höchstens im Bereich Littering nach den Mittagspausen, wenn im Freien viele Take-away-Produkte konsumiert werden.



Abbildung 3: Einschätzung der Situation am Tag per Crime-Mapping-Marker

Die öffentlichen Räume von Sursee verfügen auch **abends und in der Nacht** weitestgehend über ein hohes Sicherheitsniveau. Kriminelle Delikte sind eine Ausnahme. Ereignisse, die zu Einschränkungen des subjektiven Sicherheitsempfindens führen bzw. sich negativ auf Ruhe und Ordnung auswirken, sind jedoch immer wieder zu verzeichnen.



Abbildung 4: Beurteilung der Situation in der Nacht per Crime-Mapping-Marker

2.2.2 Objektive Sicherheit

Vereinzelt kommt es in öffentlichen Räumen zu sogenannten Antrags- oder Offizialdelikten. Jedoch ist die Anzahl sehr klein. Keiner der öffentlichen Räume gilt für die Polizei als sogenannter «Hotspot», für den eine Schwerpunktbildung bei polizeilichen Massnahmen erforderlich wäre.

Die Luzerner Polizei äusserte sich zudem explizit dahingehend, dass die gemäss ihrer Einschätzung die Sicherheitslage in den öffentlichen Räumen heute besser sei als vor zehn oder zwanzig Jahren. Vor allem die Häufigkeit von Körperverletzungen («Prügeleien») sei deutlich zurückgegangen.

Künftig kann sich die objektive Sicherheit zudem noch insofern verbessern, dass die Luzerner Polizei ab Januar 2023 eine zweite Patrouille in der Region Sursee stellt, insofern es die personellen Mittel zulassen. Sobald dann auch die geplante personelle Aufstockung erfolgt ist, wird freitags und samstags fix eine zusätzliche Patrouille im Einsatz sein. Damit wird die Polizei zum einen noch etwas präsenter sein in Sursee und bei Einsätzen sollte sich die Zeit bis zum Eintreffen einer Patrouille gegenüber heute verkürzen.

2.2.3 Subjektives Sicherheitsempfinden

Das Sicherheitsempfinden in den öffentlichen Räumen fällt unterschiedlich aus. Im Grossen und Ganzen fühlt sich die Bevölkerung – wie oben schon erwähnt – in den öffentlichen Räumen von Sursee auch in der Dämmerung bzw. bei Dunkelheit weitgehend sicher.

Allerdings kommt es in allen öffentlichen Räumen zu Ereignissen, die das Sicherheitsempfinden einschränken können bzw. die Ruhe und Ordnung negativ beeinträchtigen. Nennenswerte Häufungen von Ereignissen gibt es

aber in den meisten öffentlichen bzw. halb-öffentlichen Räumen wie beim Campus, beim Schulhaus Kotten oder am Seeufer nicht.

Einige Räume stachen in den Diskussionen heraus und wurden als Orte genannt, an denen es regelmässig zu relevanten Ereignissen kommt bzw. an denen das subjektive Sicherheitsempfinden geringer ausfällt:

Bahnhof

Das Bahnhofsareal wirkt insgesamt eher dunkel und bietet einige nicht gut überschaubare Bereiche. Es kommt zu Szenenbildungen. Diese führen zwar nicht zu einer Häufung krimineller Delikte, aber Ansammlungen (alkoholisierter) Personen können sich auf das Sicherheitsempfinden anderer Nutzungsgruppen negativ auswirken. Zudem ist eine Zunahme an «Carposing» zu verzeichnen. Diese Ereignisse haben nicht unbedingt eine direkte Auswirkung auf das Sicherheitsempfinden, mindern jedoch die Aufenthaltsqualität im Bahnhofsareal. Für die Stadt herausfordernd ist die Tatsache, dass grosse Teile des Areals Privatgrund sind, sie mögliche Massnahmen somit nicht eigenständig umsetzen kann.

Ehret-Park

Der Park wird in der warmen Jahreszeit intensiv genutzt. Dies führt vor allem zu Littering und Ruhestörungen. Auch wird der Park immer wieder als «öffentliches WC» missbraucht; sowohl von den Nutzenden des Parks selbst wie auch von Besuchenden aus der Altstadt.

Altstadt

Die Altstadt ist der öffentliche Raum in Sursee, der im Hinblick auf Einschränkungen des subjektiven Sicherheitsempfindens am bedeutsamsten ist. Aus diesem Grund fand eine spezifische Auseinandersetzung mit dem «Städtli» statt. Die Altstadt ist Gegenstand des nachfolgenden Kapitels.

2.3 Sicherheitslage in der Altstadt 2022

Die in Kapitel 2 aufgeführten Arbeiten zeigten schon damals, dass der Altstadt eine besondere Rolle im Hinblick auf die Nutzung, aber auch hinsichtlich der Sicherheitslage in den öffentlichen Räumen von Sursee zukommt. Die Situation im Jahr 2022 unterscheidet sich hinsichtlich der Gesamtsituation, aber auch betreffend die genannten Konflikte und Ereignisse kaum von der damaligen.

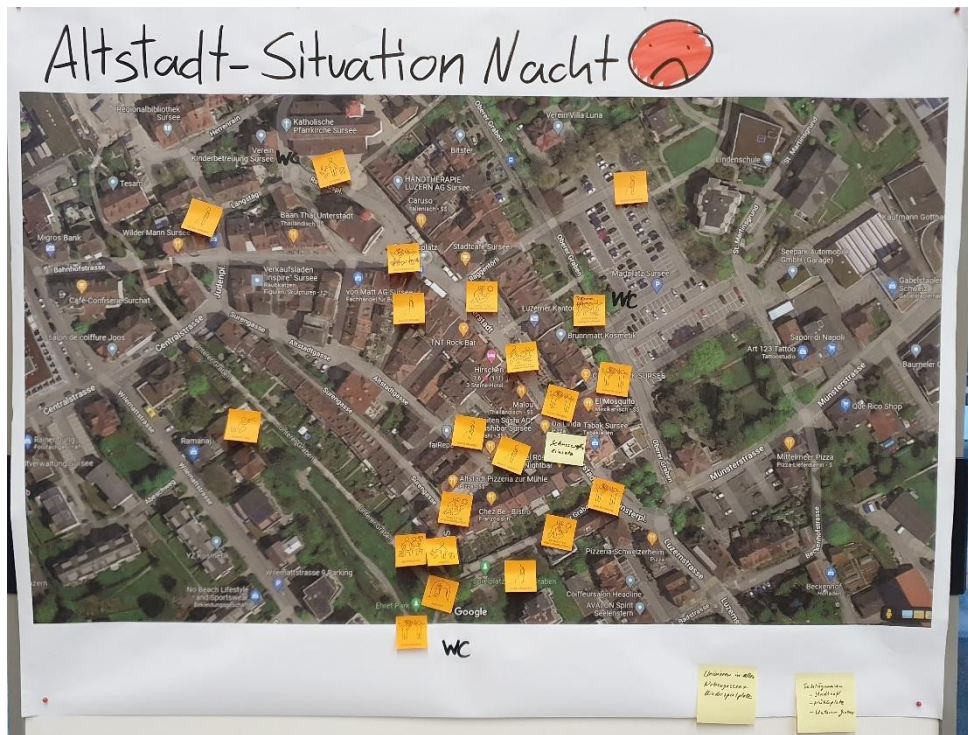


Abbildung 5: Einschätzung der nächtlichen Sicherheitslage in der Altstadt

2.3.1 Objektive Sicherheit

Im Städtli kommt es hin und wieder zu sicherheitsrelevanten Ereignissen, primär zu körperlicher Gewalt zwischen zumeist alkoholisierten Personen im Ausgang. Dabei handelt es sich jedoch um Einzelereignisse. Gemäss Einschätzung der Luzerner Polizei ist die Anzahl an Gewaltdelikten in den vergangenen Jahrzehnten in Sursee insgesamt, vor allem aber auch im Städtli, sogar zurückgegangen. Die Ereignishäufigkeit in Sursee ist verglichen mit anderen urbanen Gemeinwesen im Kanton Luzern nicht überdurchschnittlich und die Luzerner Polizei hat in der jüngeren Vergangenheit aufgrund solcher Ereignisse auch keine spezifischen Massnahmen ergreifen müssen. Die Altstadt ist für die Polizei kein Hotspot.

Offizialdelikte wie beispielsweise Raub, Diebstahl, Einbruch, sexuelle Belästigung, Konsum oder Handel harter Drogen sind im Städtli entweder gar nicht zu verzeichnen oder es handelt sich um absolute Ausnahmeereignisse.

2.3.2 Subjektives Sicherheitsempfinden

Das subjektive Sicherheitsempfinden im Städtli ist grundsätzlich als gut zu beurteilen. Besonders positiv hoben die Workshop-Teilnehmenden die Beleuchtung der Gebäude hervor, die im Dunklen eine hohe Aufenthaltsqualität schafft.

Im Gebiet Unterer Graben / Ehret-Park werden die Einsehbarkeit bzw. die Beleuchtung jedoch als zum Teil nicht ausreichend empfunden.

Insgesamt schätzten die Workshop-Teilnehmenden das Sicherheitsempfinden auf den Hauptstrassen des Städtli höher ein als in den Nebengassen.

Neben der Beleuchtung sind dafür die bessere die Einsehbarkeit sowie die Belebtheit (--> soziale Kontrolle) zu nennen.

Als besonders störend empfanden die Workshop-Teilnehmenden die Lärm-Emissionen im Städtli. Diese entstehen entweder aufgrund von Musik in Gastronomie-Betrieben und Bars oder aufgrund von Personen, die sich im Ausgang befinden bzw. die auf dem Weg vom Ausgang nach Hause sind. **Ruhestörungen** sind im gesamten Städtli zu verzeichnen, folgende Parameter haben jedoch Einfluss auf die Häufigkeit:

- *Jahreszeit*: in der warmen Jahreszeit häufiger als bei kühlen/kalten Temperaturen
- *Wochentag*: vor allem dann, wenn die Bars geöffnet sind, also Mittwoch bis Samstag
- *Direktes Umfeld*: Im Eingangsbereich (wartende Personen bzw. solche, die das Lokal verlassen)

Alkohol ist eindeutig ein Faktor, der sich negativ auf das Verhalten der Personen im Städtli auswirkt – gerade auch bei grösseren Personengruppen.

An verschiedenen Orten im Städtli ist immer wieder auch **Wildes Urinieren** zu verzeichnen. Es gibt drei öffentliche WC-Anlagen im Städtli bzw. an dessen Rand. Diese sind jedoch nicht 7/24 geöffnet, zum Teil etwas versteckt und somit vor allem für Externe nicht einfach zu finden. Die Workshop-Teilnehmenden empfanden in diesem Zusammenhang weniger die Geruchs-Emissionen als störend, sondern vielmehr den «Akt» des Wildpinkelns; also die Sichtbarkeit von – eigentlich ausnahmslos Männern – die im öffentlichen Raum urinieren.

Littering, das Liegenlassen von Abfall im öffentlichen Raum, ist ein Effekt, der überall dort zu verzeichnen ist, wo sich vor allem grössere Menschengruppen über längere Zeit in öffentlichen Räumen aufhalten. Faktoren wie Gruppendynamik, Alkohol- und Drogenkonsum, aber auch die Verfügbarkeit von Abfallkübeln haben Einfluss auf die Littering-Menge. Littering gibt es im Städtli regelmässig. Als störend werden vor allem Glasflaschen und Gläser empfunden, die im öffentlichen Raum stehengelassen werden. Eine richtiggehende «Vermüllung» des Städtli lässt sich jedoch nicht feststellen.

3. Beurteilung

3.1 Sicherheit in den öffentlichen Räumen allgemein

Die öffentlichen Räume von Sursee sind im Grossen und Ganzen als sicher zu beurteilen. Dies gilt insbesondere für die Situation tagsüber sowie für den Bereich der objektiven Sicherheit. Die Anzahl Delikte, die sich auf die objektive Sicherheit auswirken, ist vergleichbar mit der in anderen Gemeinwesen. Aus Sicht der Luzerner Polizei sticht Sursee hier weder bei den Antrags-, als auch nicht bei den Offizialdelikten heraus.

Somit gibt es in Sursee auch keine «Angsträume», also Orte, die Teile oder sogar grosse Teile der Bevölkerung meiden aus Furcht, dass sie Opfer krimineller Delikte oder anderer Übergriffe werden könnten.

Die grössten Probleme gibt es in Sursees öffentlichen Räumen im Bereich des subjektiven Sicherheitsempfindens, bzw. vor allem im Bereich Ruhe und Ordnung: nächtliche Ruhestörungen, aber auch Littering sowie Wildes Urinieren sind hier primär als störende Faktoren auszumachen.

3.2 Sicherheitslage in der Altstadt

Die Situation in der Altstadt unterscheidet sich deutlich von der in den anderen öffentlichen Räumen. Hier gibt es die meisten Nutzungskonflikte und die Anzahl sicherheitsrelevanter Ereignisse wie auch von Verstössen gegen Ruhe und Ordnung sind hier im Vergleich klar überdurchschnittlich.

Die Situation in der Altstadt ist im Jahr 2022 kaum anders als in den Jahren 2015 bzw. 2017, wo die Nutzung bzw. Nutzungskonflikte auch schon analysiert wurden. Von aussen betrachtet besteht ein Unterschied jedoch darin, dass die Situation festgefahrener erscheint. Die in der Altstadt schon länger wohnhafte Bevölkerung ist frustriert und fühlt sich vom Stadtrat mit ihren Anliegen und Sorgen alleingelassen. Die «Fronten» sind verhärtet. Diese Situation scheint vor allem auch darauf zurückzuführen zu sein, dass es kein gemeinsames Verständnis gibt für die Nutzung bzw. vor allem die Zukunft des Städtli.

Dabei gilt es festzuhalten, dass es im Städtli nur vereinzelt zu Straftaten kommt. Deutlich häufiger kommt es zu Ereignissen im Kontext von Ruhe und Ordnung. Dies wiederum ist primär der Tatsache geschuldet, dass das Städtli die «Ausgehmeile» von Sursee ist, die auch für externe Gäste attraktiv ist und gern besucht wird. Da im Städtli sowohl Wohnraum als auch Gewerbe / Gastronomie zu finden ist, kommt es zu Interessenskonflikten.

Solange die Zonierung für die Altstadt unverändert bleibt, ist auch weiterhin von solchen Nutzungskonflikten auszugehen. Bei Ausgelmöglichkeiten wie sie derzeit im Städtli zu finden sind, wird es immer zu Lärmemissionen, Fehlverhalten wie auch vereinzelt Straftaten kommen. Allerdings empfiehlt es sich, Wege zu prüfen, wie sich die Toleranz der verschiedenen Interessensgruppen steigern und die negativen Effekte primär des Nachtlebens auf ein vor allem für die dort lebende Wohnbevölkerung akzeptables Mass verringern lassen.

3.3 Weitere Erkenntnisse

Konstruktives Miteinander

Positiv hervorzuheben ist die generelle Bereitschaft aller Beteiligten, die Situation in den öffentlichen Räumen Sursees zu verbessern. Während den beiden Workshops zeigten sich die zum Teil konträren Sichtweisen und Bedürfnisse, was die Nutzung der öffentlichen Räume sowie ihrer unerwünschten Nebeneffekte betrifft. Die Atmosphäre war dennoch jederzeit konstruktiv und die Bereitschaft zur Kooperation ist vorhanden.

Erste Ergebnisse für integralen Sicherheitsbericht

Die Stelle für Öffentliche Sicherheit verfolgt das Ziel, mittelfristig für Sursee einen integralen Sicherheitsbericht zu erarbeiten – ähnlich den Arbeiten in der Gemeinde Reiden oder in der Stadt Luzern. Gerade Luzern verfolgt dazu ein sogenanntes «risikobasiertes» Vorgehen, das pro sicherheitsrelevantes Ereignis die Häufigkeit sowie die Folgen bzw. den Schaden einschätzt. Die vorliegenden Arbeiten für die öffentlichen Räume in Sursee lassen sich als Grundlage für einen möglichen späteren integralen Sicherheitsbericht für Sursee nutzen.

4. Fazit und Empfehlungen

4.1 Fazit

Die öffentlichen Räume werden auch künftig stark genutzt, die angrenzende Wohnbevölkerung fühlt sich schon seit längerem gestört

Die Stadt Sursee wächst und besitzt durch ihre vielfältigen Angebote eine hohe Attraktivität und Anziehungskraft, die dazu führen, dass die öffentlichen Räume stark frequentiert und genutzt werden. Dies wird sich künftig nicht ändern, sondern sogar eher noch zunehmen. Davon fühlt sich vor allem die an die öffentlichen Räume angrenzende Wohnbevölkerung betroffen. Diese fühlt sich vor allem von Lärmemissionen gestört – und das seit einigen Jahren. Die Bereitschaft, diese «Schattenseiten» des urbanen (Nacht-)Lebens zu tolerieren, ist wenig ausgeprägt.

Die objektive Sicherheit in den öffentlichen Räumen ist hoch

Die negativen Auswirkungen dieser Entwicklung liegen in einem normalen Rahmen, insbesondere was die objektive Sicherheit angeht. Sursee ist nach wie vor eine sichere Stadt, in der Antrags- und Offizialdelikte nur vereinzelt vorkommen. Insbesondere in der Altstadt kommt es jedoch zu Störungen der Ruhe und Ordnung, die vor allem für die Anwohnenden die Aufenthalts- bzw. Wohnqualität mindern.

Es bestehen verschiedene Handlungsoptionen; es gilt Massnahmen zu ergreifen

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten, um Sicherheit, Ruhe und Ordnung in den öffentlichen Räumen von Sursee zu verbessern. Dies ist keine neue Erkenntnis. Handlungsbedarf wurde schon in den Jahren 2015-2017 erkannt, als sich die Stadt vertieft mit der generellen Nutzung ihrer öffentlichen Räume befasste. Schon damals leiteten die in die Arbeiten involvierten Personen Handlungsoptionen ab, um die Situation zu verbessern. Nachteilig – vor allem auch für die Situation im Städtli – hat es sich nun erwiesen, dass seitdem nur wenige der damals empfohlenen Massnahmen auch umgesetzt bzw. vertieft geprüft wurden. Um den Dialog zwischen Stadt und der Bevölkerung von Sursee offen zu halten, sind die bestehenden Handlungsoptionen zu nutzen, Massnahmen sind umzusetzen.

4.2 Allgemeine Empfehlungen öffentliche Räume

EBP empfiehlt daher, die Massnahmenplanung von 2017 mit den jetzt durchgeführten Arbeiten abzugleichen und eine verbindliche Massnahmenplanung mit eindeutigen Prioritäten vorzunehmen.

Nach den jetzt durchgeführten Arbeiten erscheint es angezeigt, für alle öffentlichen Räume folgende Massnahmen prioritär anzugehen:²

— **Erkennbarkeit der bestehenden Nutzungsregeln für den öffentlichen Raum verbessern.** In verschiedenen öffentlichen Räumen gibt es Tafeln

² Die zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen hat EBP aus der Sammlung aller zusammengetragener möglicher Massnahmen aus den Workshops abgeleitet. Diese Gesamtübersicht findet sich in Anhang A2.

und Anschläge, die Nutzungsregeln umfassen. Diese sind uneinheitlich gestaltet, zu textlastig und zumeist zu klein. Mit einem einheitlichen Layout und Visualisierungen liessen sich die Regeln leichter erkennen und damit kommunizieren.

Unabhängig davon ist zu prüfen, inwieweit es zweckmässig ist, einheitliche Nutzungsregeln für alle öffentlichen Räume in Sursee zu erarbeiten.

- **Räume für Jugendliche und junge Erwachsene schaffen.** Es ist weiterhin ungeklärt, welche öffentlichen Räume diese Bevölkerungsgruppen in welcher Form nutzen können sollen. Wenn diese nicht z. B. auf Schulhausareale ausweichen sollen, braucht es geeignete Alternativen, die diese Gruppen auch annehmen. Das Abschliessen von Räumen wie dem Kyburg-Park kann nicht die Lösung sein. Die Alternativen sollten idealerweise gemeinsam mit diesen Interessensgruppen entwickelt werden.
- **WC-Situation verbessern:** Im Städtli befinden sich beispielsweise aktuell drei öffentliche WC-Anlagen. Die Situation erscheint jedoch derzeit nicht befriedigend. Zum einen sind nicht alle Anlagen 7x24 geöffnet. Dies – ebenso wie eine kostenfreie Nutzung – erscheint jedoch angezeigt, um eine niederschwellige Nutzung vor allem abends und nachts sowie am Wochenende zu ermöglichen. Zusätzlich zu prüfen ist die Signaletik, die vor allem Auswärtigen ein einfaches Auffinden der WC-Anlagen ermöglichen sollte. Auch könnte es zweckmässig sein, temporäre WC-Angebote zu schaffen, die beispielsweise nur über die Wochenenden während der warmen Jahreszeit bestehen.
Die Überprüfung sollte aber nicht nur das Städtli betreffen, sondern die WC-Situation aller öffentlichen Räume.
- **Beleuchtung verbessern.** Die richtige Beleuchtung kann sich vorteilhaft auf die objektive Sicherheit auswirken, da sie beispielsweise die soziale Kontrolle verbessert oder es Menschen erleichtert, unangenehme Personen zu erkennen und diesen frühzeitig aus dem Weg zu gehen, so dass Tatgelegenheiten verringert werden. Vorteilhaft ist die richtige Beleuchtung jedoch vor allem im Hinblick auf das subjektive Sicherheitsempfinden. Die Analyse zeigte verschiedene Orte (z. B. Bahnhof, Unterführungen), an denen die Beleuchtungssituation nicht ideal ist. Mit dieser präventiven, nicht repressiven Massnahme (kein Flutlicht, keine Bewegungsmelder), liesse sich mit überlegter Planung die Sicherheit öffentlicher Räume positiv beeinflussen und gleichzeitig die Aufenthaltsqualität abends und in der Nacht steigern, ohne schädliche Auswirkungen auf die Umwelt.
- **Sensibilisierungskampagne:** Die heutige Situation gerade in der Altstadt ist nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass vorgeschlagene Massnahmen früherer Arbeiten bislang nicht im empfohlenen Mass umgesetzt wurden. Eine Sensibilisierungskampagne ist kein «Allheilmittel». Aber sie zeigt der Bevölkerung, dass Sicherheit, Ruhe und Ordnung den Verantwortlichen der Stadt ein Anliegen sind und man gewillt ist, hier einen Schritt zu machen. Zudem hilft eine solche Kampagne bei der gezielten Ansprache infolge von Fehlverhalten. Schliesslich sind die Kosten vergleichsweise gering bzw. es gibt hier viele «Stellschrauben», um auf

die Kosten Einfluss zu nehmen – von einfachen Plakaten über gezielte Events, Webauftritt, Online-Games, Botschafter*innen, etc.

4.3 Empfehlungen Altstadt

Wie aufgezeigt ist die Situation im Städtli festgefahren, hier besteht Handlungsbedarf. Die favorisierten Massnahmen unterscheiden sich dabei deutlich: von bis hin zu restriktiven Massnahmen wie mehr Sicherheitspersonal oder die Einführung von Videoüberwachung.

Nach der Diskussion am zweiten Workshop empfiehlt EBP, spezifisch für das Städtli die Umsetzung folgender Massnahmen zu prüfen.³

- **Vision erarbeiten:** Welche Funktion hat das Städtli für Sursee und für die Region? Wohin soll es sich entwickeln? Was wird geduldet – und was nicht? Überlegungen dazu gibt es schon länger, allerdings sind diese noch nicht in Form einer Vision oder eines Leitbildes festgehalten worden. Ein solches erscheint jedoch angezeigt, damit alle Interessensgruppen eine gemeinsame Vorstellung davon haben, was der «Soll-Zustand» der Städtli ist. Gibt es eine Vision, stellt es sich auch einfacher dar, geeignete Massnahmen zu entwickeln, um diesen Zustand zu erreichen.
- **Einsatz Sicherheitspersonal überprüfen:** Beide Workshops zeigten deutliche Unzufriedenheit mit dem im Städtli bisher eingesetzten Sicherheitspersonal. Die Forderung nach einem gemeinsamen Sicherheitsdienst für die Clubs wie auch für den öffentlichen Raum war deutlich. Stadt und Gastrobetriebe bzw. Clubs sollten gemeinsam prüfen, welche Möglichkeiten es gibt, um die Präsenz von Sicherheitspersonal im Städtli und deren Wirkung zu verbessern. In diese Überlegungen ist auch die Luzerner Polizei einzubeziehen. Mögliche neue Varianten sind ergebnisoffen zu prüfen. Denkbar wäre auch, dass Sursee ähnlich wie andere Städte wie Luzern, Biel oder neu auch Aarau ein eigenes SIP-Team aufbaut, das allen öffentlichen Räumen der Stadt eingesetzt werden könnte und einen anderen Zugang zu den Raumnutzenden hat als reines Sicherheitspersonal.
- **Einsatz von Videokameras vertieft abklären:** Der Einsatz von Videokameras wird häufig als eine der ersten Massnahmen genannt, die es ermöglicht, Sicherheit, Ruhe und Ordnung zu verbessern. Ihr Einsatz in öffentlichen Räumen ist jedoch umstritten – nicht nur unter den Workshop-Teilnehmenden. Ihre Wirkung fällt sehr unterschiedlich aus in Bezug z. B. auf die verschiedenen Deliktformen, ihre präventive Wirkung oder ihre Unterstützung bei der Verfolgung von Straftaten.⁴
Da die technische Überwachung öffentlicher Räume zudem einen starken Eingriff in die Privatsphäre der sich dort aufhaltenden Menschen bedeutet und im Städtli nicht Straftaten, sondern Ereignisse im Kontext Ruhe und Ordnung das Problem darstellen, ist der Einsatz von Videoüberwachung vorab gut abzuwägen bzw. es ist abzuklären, ob ein solcher Einsatz

3 Die zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen hat EBP aus der Sammlung aller zusammenge-tragener möglicher Massnahmen aus den Workshops abgeleitet. Diese Gesamtübersicht findet sich in Anhang A2.

4 Weitere Erläuterungen zur Diskussion rund um Videoüberwachung finden sich in Anhang A5.

überhaupt rechtskonform wäre. Denkbar wäre nach diesen Abklärungen beispielsweise der Einsatz von Videoüberwachung während einer Pilotphase und / oder ihr Einsatz nur an ausgewählten Orten des Städtli.

5. Nachtrag: Ergebnisse der Diskussion des Berichts in der Steuerungsgruppe

Der vorliegende Bericht und damit die Ergebnisse zur Beurteilung der Sicherheit in den öffentlichen Räumen von Sursee waren Gegenstand der Diskussion im Rahmen einer Sitzung der Steuerungsgruppe dieses Projekts vom 22. November 2022. Teilnehmende waren:

- Thomas Achermann Projektleiter Digitales und Projekte
- Fabio Bieri Bereichsleiter Gesellschaft, Sport und Kultur
- Marcel Büeler Leiter Öffentliche Sicherheit
- Daniel Gloor Stadtrat (Finanzvorsteher)
- Heidi Schilliger Stadträtin (Bildungsvorsteherin)
- Romeo Venetz Stadtrat (Bauvorsteher)
- Naim Zillig Fachbereichsleiter Gesellschaft

Die Teilnehmenden kamen zu folgenden Ergebnissen:

- Mit dem Bericht, den Erkenntnissen sowie den Empfehlungen sind die Teilnehmenden einverstanden.
- Sursee hat kein eigentliches Sicherheitsproblem in seinen öffentlichen Räumen. Vielmehr ist der Dialog mit der Bevölkerung nicht ausreichend.
- Die Empfehlungen von 2017 haben ihren Weg zu wenig in die Praxis gefunden, es wurde zu wenig umgesetzt bzw. die Umsetzung dauert zu lange.

Die Teilnehmenden beschliessen folgendes Vorgehen:

- Seitens EBP soll T. Schulze am 25. Januar 2023 an der Stadtratsklausur in Luzern teilnehmen und dort die Ergebnisse des Berichts präsentieren. Fokus: Der Stadtrat soll diskutieren, wie er die Zukunft des Städtli sieht bzw. wie er gedenkt in dieser offenen Frage weiter vorzugehen.
- Die Bevölkerung muss sehen, dass die Stadt aktiv wird, «dass etwas geht». Dazu braucht es einen öffentlichen Anlass, an dem die interessierte Bevölkerung
 - über die Ergebnisse der durchgeführten Arbeiten, also über diesen Bericht informiert wird,
 - davon erfährt, dass die Stadt «dran ist» und verschiedene Massnahmen für 2023 geplant sind (z. B. Anpassung Nutzungsregeln und Signaletik an ausgesuchten Orten, Beispielung öffentlicher Räume wie dem neu gestalteten Kyburg-Park, Test «Box-App» für das Verleihen von Spielmaterial) und
 - darüber informiert wird, dass die Stadt die Anliegen der Bevölkerung ernst nimmt und Massnahmen ergreifen wird, um v. a. die Situation beim subjektiven Sicherheitsempfinden zu verbessern (Einsatz

privater Sicherheitsdienste optimieren; Einsatzmöglichkeit von Videoüberwachung prüfen⁵⁾)

Es besteht Konsens darin, dass die Stadt zeitnah handeln muss, um gegenüber der Bevölkerung ein Zeichen zu setzen. Diese muss möglichst schnell erkennen, dass die Stadt sie nicht «vergisst» und aktiv wird.

Im Hinblick auf das Budget 2024 sind die dann zur Umsetzung angedachten Massnahmen mit ihren Kostenfolgen termingerecht einzugeben.

5 Betr. Videoüberwachung ist umgehend Kontakt zum kantonalen Datenschutzbeauftragten aufzunehmen, um mit diesem abzuklären, ob der Einsatz von Kamera in Sursee im Hinblick auf die sich darstellende Situation und für die gewünschten Zweck überhaupt rechtens ist. Die Ergebnisse müssen bis zur Stadtratsklausur Ende Januar vorliegen.

A1 Workshop-Teilnehmende

A1.1 Workshop 1: Sicherheit Öffentliche Räume allgemein; 29.08.2022



Abbildung 6: Beurteilung geeigneter Massnahmen am Workshop 1

A1.1.1 Teilnehmende

Name	Vorname	Organisation / Funktion
Achermann	Josef	Luzerner Polizei
Arnold	Bruno	Quartierverein Altstadt
Baumann	Ruedi	Quartierverein Eisenbahn-Vorstadt
Bieri	Claudia	Quartierverein Neufeld
Calivers	Philipp	Stadtschulen Sursee
Domingues	Nuno	Craftwerk
Fischer	Ivan	Abwarte Stadt Sursee
Gloor	Daniel	Stadtrat
Häfliger	Mägy	Quartierverein Eisenbahn-Vorstadt
Imbach	Hans	Quartierverein Altstadt
Jacqumai	Rainer	Quartierverein Altstadt
Meyer	Arno	Sunset Bar
Odermatt	Hansueli	Campus Sursee
Riederer	Marc	Werkdienst Stadt Sursee
Rohrer	Walter	Quartierverein Neufeld
Stöckli	Andy	Craftwerk

Name	Vorname	Organisation / Funktion
Stöckli	Stéphanie	Craftwerk
Zürcher	Maurus	Fachbereich Gesellschaft Stadt Sursee, Jugendgruppen

A1.1.2 Projektleitung

Name	Vorname	Organisation / Funktion
Achermann	Thomas	Stadt Sursee, Digitales und Projekte
Büeler	Marcel	Stadt Sursee, Öffentliche Sicherheit
Gloor	Daniel	Stadtrat Sursee
Hasenkamp	Nicole	EBP Schweiz AG
Schulze	Tillmann	EBP Schweiz AG

A1.2 Workshop 2: Sicherheit in der Altstadt; 27.09.2022



Abbildung 7: Beurteilung der Situation in der Altstadt

A1.2.1 Teilnehmende

Name	Vorname	Organisation / Funktion
Amrein	Elmar	Luzerner Polizei
Arnold	Bruno	Quartierverein Altstadt
Baumann	Ruedi	Quartierverein Eisenbahn-Vorstadt
Bieri	Claudia	Quartierverein Neufeld
Domingues	Nuno	Craftwerk
Felber	Thomas	Securitas AG
Fischer	Karin	Quartierverein Mariazell
Häfliger	Mägi	Quartierverein Eisenbahn-Vorstadt
Imbach	Hans	Quartierverein Altstadt
Jacquemai	Rainer	Quartierverein Altstadt
Meyer	Arno	Sunset Bar
Odermatt	Hansueli	Campus Sursee
Püntener	Sven	Gewerbeverein Region Sursee
Riederer	Marc	Werkdienst Stadt Sursee
Rohrer	Walter	Quartierverein Neufeld
Stöckli	Andy	Craftwerk
Stöckli	Stéphanie	Craftwerk
Zürcher	Maurus	Fachbereich Gesellschaft Stadt Sursee, Jugendgruppen

A1.2.2 Projektleitung

Name	Vorname	Organisation / Funktion
Achermann	Thomas	Stadt Sursee, Digitales und Projekte
Büeler	Marcel	Stadt Sursee, Öffentliche Sicherheit
Gloor	Daniel	Stadtrat Sursee
Hasenkamp	Nicole	EBP Schweiz AG
Schulze	Tillmann	EBP Schweiz AG

A2 Massnahmenvorschläge gesamte Stadt

Die nachfolgenden Massnahmen umfassen die an den Workshop gesammelten möglichen Massnahmen, um Sicherheit, Ruhe und Ordnung in den öffentlichen Räumen von Sursee insgesamt zu verbessern.

Nr.	M_GanzeStadt_1
Titel	Aufenthaltsorte für Jugendliche und junge Erwachsene schaffen
Beschreibung	<p>Aufenthaltsorte primär für die Zielgruppen Jugendliche und junge Erwachsene einrichten. In diesen soll auch ein Aufenthalt nach 22:00 Uhr möglich sein. Mit der Massnahme ist diesen Nutzungsgruppen eine Alternative zum Aufenthalt in den öffentlichen Räumen der Stadt zu bieten, wo es zu Nutzungskonflikten kommt.</p> <p>Die Aufenthaltsorte können ein Raum im Freien sein oder ein geschlossener Raum. Wichtig ist, die Zielgruppen von Anfang an in die Planungen mit einzubeziehen, damit sie die Räume später auch annehmen.</p>
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	Quartiervereine
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Jugendliche und junge Erwachsene gehen dorthin, «wo etwas los ist» – es dürfte sich nur ein Teil dieser Gruppe zu den neuen Aufenthaltsorten verlagern – Die Aufenthaltsorte müssen zentral liegen, sonst werden sie nicht angenommen oder müssen herausragende Alternativen darstellen (z. B. Skatepark)

Nr.	M_GanzeStadt_2
Titel	Arbeitsgruppe «Sicherheit + Ruhe&Ordnung» bilden
Beschreibung	Interdisziplinäre Gruppe bilden, die sich aus Vertretern der Stadt, der Quartiervereine, des Gewerbes und von Sicherheitsorganisationen zusammensetzt (ähnlich Zusammensetzung der jetzt durchgeführten Workshops). Relevante Fragestellungen zu Sicherheit, Ruhe und Ordnung sind dort zu thematisieren, gemeinsam sind Lösungen zu suchen.

Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	Quartiervereine, Gewerbe, Polizei, Sicherheitsdienste, etc.
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Zusammensetzung – Befugnisse / Kompetenzen

Nr.	M_GanzeStadt_3
Titel	Nutzungsreglement öffentliche Räume erarbeiten
Beschreibung	Reglement erarbeiten, das aufzeigt, welche Nutzung der öffentlichen Räume gewünscht und welche unerwünscht ist. Die Regeln müssen für alle öffentlichen Räume gültig und leicht verständlich sein.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	<ul style="list-style-type: none"> – Bevölkerung – Luzerner Polizei
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Es macht nur dann Sinn, ein Reglement einzuführen, wenn die erforderlichen Ressourcen / Grundlagen vorhanden sind, um die aufgestellten Regeln auch durchzusetzen und damit Verstösse auch zu sanktionieren.

Nr.	M_GanzeStadt_4
Titel	Gesamtplanung WC-Anlagen erarbeiten
Beschreibung	<p>Die öffentlichen WC-Anlagen sind zum Teil schlecht auffindbar, zudem erscheint die Anzahl eher gering zu sein. Mit einer Gesamtplanung ist die erforderliche Anzahl wie auch deren Signalisation zu prüfen und ggf. zu verbessern. Dies trägt dazu bei, die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum zu erhöhen und kann sich positiv auf Wildes Urinieren auswirken. Ein Fokus sollte auf der WC-Situation im Städtli liegen.</p> <p>Im Rahmen der Überlegungen ist auch das Aufstellen temporärer, mobiler WC-Anlagen für die warme Jahreszeit zu prüfen.</p>
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---

Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Standortfrage; Auflagen Denkmalschutz – Investitions- und Unterhaltskosten
--------------------------	---

Nr.	M_GanzeStadt_5
Titel	Unterführungen überprüfen und optimieren
Beschreibung	Unterführungen (vor allem jene entlang der Ringstrasse) gemäss Leitlinien der städtebaulichen Kriminalprävention überprüfen und vor allem Zustand, Farbe sowie Beleuchtung bei Bedarf so anpassen, dass das subjektive Sicherheitsempfinden der Nutzenden positiv beeinflusst wird.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---
Herausforderungen	–

Nr.	M_GanzeStadt_6
Titel	Sensibilisierungskampagne für Ruhe + Ordnung
Beschreibung	<p>Da Ruhe + Ordnung die grösseren Probleme für die öffentlichen Räume von Sursee darstellen als Delikte, die sich auf die objektive Sicherheit auswirken, sind Bevölkerung und Gäste durch eine kreative Kampagne auf das «richtige» Verhalten im öffentlichen Raum hinzuweisen.</p> <p>Die Kampagne sollte auch das Thema adressieren, dass urbanes Leben immer auch negative Folgen einer intensiven Nutzung öffentlicher Räume mit sich bringt.</p> <p>Zu prüfen wäre auch eine Kombination mit einer Kampagne zum Thema «Zivilcourage».</p>
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	<ul style="list-style-type: none"> – Gewerbe – Quartiervereine – Campus – Weitere – in Abhängigkeit von der Zielgruppe
Herausforderungen	–

Nr.	M_GanzeStadt_7
Titel	Öffentliche Räume aktiv bespielen
Beschreibung	Durch niederschwellige Angebote wie Kafi-Wagen oder «Besen-Beizen» während begrenzter Zeiten öffentliche Räume wie den Ehret-Park oder den Kyburg-Spielplatz zusätzlich beleben. Dies erhöht die soziale Kontrolle und fördert die Durchmischung der Nutzungsgruppen.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	–
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Betreiber finden – Die richtigen Angebote finden, die nicht zu einer «Übernutzung» führen

Nr.	M_GanzeStadt_8
Titel	SIP-Team aufbauen
Beschreibung	In mehreren Städten wie Luzern, Biel oder Bern sind mittlerweile SIP-Teams im Einsatz (Sicherheit, Intervention, Prävention). Auch kleinere Städte wie Aarau bauen derzeit solche Teams auf. Die Teams sind eine Mischung aus Ordnungsdienst und Sozialarbeit; ihre Aufgabe ist die gezielte Ansprache von Menschen im öffentlichen Raum. Die Aufgaben und Kompetenzen sind in den Gemeinwesen unterschiedlich. Die Einsätze wären gemeinsam mit der aufsuchenden Jugendarbeit abzustimmen bzw. zu kombinieren.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Kosten – Rekrutierung von geeignetem Personal

Nr.	M_GanzeStadt_9
Titel	Situation Abfallkübel überprüfen
Beschreibung	Anzahl Abfallkübel in allen öffentlichen Räumen individuell prüfen erhöhen, um das Littering im Städtli zu reduzieren. Auch die Option, in der warmen Jahreszeit temporäre Kübel mit hohem Fassungsvermögen (Dräcksack) ist zu prüfen.

	Zu prüfen ist auch, ob sich die Abfallkübel an den richtigen Stellen befinden, sprich mit den Laufwegen der Raumnutzenden übereinstimmen.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---
Herausforderungen	– Die Erfahrung zeigt, dass das Vorhandensein von Abfallkübeln allein das Littering noch nicht reduziert. Es braucht flankierende Massnahmen wie eine direkte Ansprache zum korrekten Entsorgen von Abfall und/oder geeigneter Sensibilisierung

Nr.	M_GanzeStadt_10
Titel	Beleuchtung verbessern
Beschreibung	Beleuchtungssituation aller öffentlichen Räume überprüfen nach den Empfehlungen der städtebaulichen Kriminalprävention und bei Bedarf anpassen.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---
Herausforderungen	– Eine angepasste Optimierung der Beleuchtung öffentlicher Räume nach den Massgaben der Sicherheit erscheint nicht zweckmässig. Sinnvoller wäre dann ein Gesamtkonzept für die Beleuchtung öffentlicher Räume, das z. B. auch Aspekte der Ökologie (Lichtverschmutzung) oder Ökonomie (Stromverbrauch, aber auch Licht als «Marketing-Werkzeug») berücksichtigt. ⁶

6 Ein Beispiel dafür ist [Beleuchtungskonzept «Grosse Schanze»](#) in der Stadt Bern.

A3 Massnahmenvorschläge Altstadt

Die nachfolgenden Massnahmen umfassen die an den Workshop gesammelten möglichen Massnahmen, um Sicherheit, Ruhe und Ordnung in der Altstadt von Sursee zu verbessern.

Nr.	M_Altstadt_1
Titel	Beschallung des öffentlichen Raums reduzieren
Beschreibung	Prüfen, wie sich die Situation der Clubs verbessern lässt, um Lärmemissionen zu reduzieren bzw. zu vermeiden. Geeignete Massnahmen umsetzen. Diese werden vermutlich primär baulicher Art sein.
Verantwortlich	Betreibende
Beteiligt	Stadtverwaltung
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Bauvorschriften – Kosten

Nr.	M_Altstadt_2
Titel	Vision für die Altstadt entwickeln
Beschreibung	Partizipativen Prozess mit dem Ziel durchführen, eine gemeinsame Vision für die Altstadt zu entwickeln: Welche Bedeutung hat das Städtli für Sursee? Wer soll es nutzen? Welche Regeln sollen gelten?
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	Bevölkerung (v.a. im Städtli Wohnhafte, Gewerbe)
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Es wird keine Vision geben, die es allen recht macht

Nr.	M_Altstadt_3
Titel	Einsatz Sicherheitsdienste optimieren
Beschreibung	Einsatz privater Sicherheitsdienstleistungen dahingehend anpassen, dass möglichst die gleichen Dienstleister in und vor den Clubs/Restaurants sowie im öffentlichen Raum im Einsatz sind. Es gibt dann weniger «Brüche» im Einsatzdispositiv, eine zentrale Führung wäre möglich.

Verantwortlich	Stadtverwaltung + Gewerbe
Beteiligt	---
Herausforderungen	– Aufteilung der Kosten regeln

Nr.	M_Altstadt_4
Titel	Mehr Präsenz von Sicherheitspersonal
Beschreibung	Es sind mehr personelle Ressourcen in der Altstadt einzusetzen, die für Sicherheit, Ruhe und Ordnung sorgen. Dabei kann es sich um Polizei-Angehörige oder private Sicherheitsdienste handeln. Verstösse lassen sich dadurch schneller und effektiver ahnden, zudem wird von der erhöhten Präsenz ein präventiver Effekt erhofft.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---
Herausforderungen	– Kosten

Nr.	M_Altstadt_5
Titel	Einführung Videoüberwachung vertieft abklären
Beschreibung	Das Einführen von Videoüberwachung könnte eine abschreckende Wirkung haben, sodass die Nutzenden der Altstadt sich «ordentlich» verhalten. Verursacher bzw. Täter könnten überführt werden können. Die Wirksamkeit von Videoüberwachung im öffentlichen Raum ist aber umstritten (vgl. dazu Anhang A5). Es sind daher vorab weitere Abklärungen erforderlich.
Verantwortlich	Stadtverwaltung
Beteiligt	---
Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Verhältnismässigkeit (Eingriff in Privatsphäre, Datenschutz) – Technische Realisierbarkeit – Investitions- und laufende Kosten

A4 Übersicht Massnahmen

Nr.	Titel	Konzept/ Planung	Personal	Infrastruktur/ Technik	Information/ Kommunikation	Nutzungs- form	Prio EBP
Ganze Stadt							
M_GanzeStadt_1	Aufenthaltsorte für Jugendliche und junge Erwachsene schaffen	x				x	Prio
M_GanzeStadt_2	Arbeitsgruppe «Sicherheit + Ruhe&Ordnung» bilden	x					
M_GanzeStadt_3	Nutzungsreglement öffentliche Räume erarbeiten	x					Prio
M_GanzeStadt_4	Gesamtplanung WC-Anlagen erarbeiten	x		x	x		Prio
M_GanzeStadt_5	Unterführungen überprüfen und optimieren			x			
M_GanzeStadt_6	Sensibilisierungskampagne für Ruhe + Ordnung				x		Prio
M_GanzeStadt_7	Öffentliche Räume aktiv bespielen					x	
M_GanzeStadt_8	SIP-Team aufbauen		x		x		
M_GanzeStadt_9	Situation Abfallkübel überprüfen			x			
M_GanzeStadt_10	Beleuchtung verbessern			x			Prio
Altstadt							
M_Altstadt_1	Beschallung des öffentlichen Raums reduzieren			x			
M_Altstadt_2	Vision für die Altstadt entwickeln	x					Prio
M_Altstadt_3	Einsatz Sicherheitsdienste optimieren		x				Prio
M_Altstadt_4	Mehr Präsenz von Sicherheitspersonal		x				
M_Altstadt_5	Videüberwachung vertieft abklären			x			Prio

A5 Diskussion Videoüberwachung in den öffentlichen Räumen von Sursee

Im Rahmen der durchgeführten Arbeiten wünschte der Stadtrat eine spezifische Prüfung der Option, öffentliche Räume von Sursee mit Videokameras überwachen zu lassen. Dies in der Hoffnung eines positiven Einflusses – vor allem auf die Hauptprobleme in der Altstadt: Verstösse gegen Ruhe und Ordnung – aber auch als Abschreckung z. B. vor Ausschreitungen, primär im Kontext von übermässigem Alkoholkonsum.

Rechtliche Situation

Videoüberwachung stellen einen Eingriff ins verfassungsmässige Recht auf den Schutz der Persönlichkeit dar.

Für die Stadt Sursee hat SRL Nr. 39 – Gesetz über die Videoüberwachung – Gültigkeit. Folgende Inhalte sind aus Sicht von EBP herauszuheben:

- § 1 besagt, dass Videoüberwachung zurückhaltend anzuordnen sei
- § 3, Abs. 1, der sich auf den Einsatz von Videoüberwachung bezieht, lautet: «Zur Verhinderung und Ahndung von Straftaten sowie zur Durchsetzung von Ansprüchen aus Straftaten können an einzelnen öffentlich zugänglichen Orten Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte eingesetzt werden.» – Hierzu ist zu bemerken, dass es sich bei Ruhestörungen sowie bei Littering, die den Grossteil der Verstösse in den öffentlichen Räumen von Sursee ausmachen, nicht um eigentliche Straftaten handelt. Straftaten kommen vor, sind aber sehr selten.

Zum Gesetz über die Videoüberwachung gibt es auch noch eine Verordnung: SRL Nr. 39a. Aus der Verordnung erscheinen folgende Ausführungen aus Sicht von EBP als besonders bedeutsam für die Diskussion einer Videoüberwachung in der Altstadt von Sursee:

- § 2, Abs. 1 lautet: «Beim Einsatz von Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräten müssen die Grundsätze der Verhältnismässigkeit gemäss § 5 der Kantonalen Datenschutzverordnung vom 26. Februar 1991[4] beachtet werden.»⁷
- § 4, Abs. 2 lautet: «Vor der Anordnung von Videoüberwachungen sind andere, weniger in die Persönlichkeit eingreifende Massnahmen zu

7 Die Grundsätze zur Verhältnismässigkeit lauten wie folgt:

§ 5 Verhältnismässigkeit des Bearbeitens

Das Bearbeiten von Personendaten ist verhältnismässig, wenn

a. * die Form des Bearbeitens und der Inhalt der Personendaten geeignet sind, die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe zu ermöglichen oder unter Vorbehalt von § 5 Absatz 2b KDSG zu erleichtern, und

b. * von verschiedenen in Frage kommenden Formen des Bearbeitens und Kategorien von Personendaten jene gewählt werden, welche die Persönlichkeit der betroffenen Person möglichst schonen; technische Voreinstellungen sind so auszugestalten, dass das Bearbeiten auf das für den Verwendungszweck nötige Mindestmass beschränkt wird.

prüfen und gegebenenfalls anzuordnen. Die Geräte sind so einzustellen, dass nur überwacht werden kann, was dem Schutzzweck dient.»

— § 4, Abs. 3 lautet: «Das anordnende Organ überprüft periodisch, ob die Videoüberwachung noch erforderlich ist.»

Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Luzern hat ein Musterreglement für den Einsatz von Videoüberwachung durch Gemeinden erstellt. Es steht auf seiner Website zum [Download](#) zur Verfügung.

Wirksamkeit in der Praxis

Die Wirksamkeit von Videoüberwachung von öffentlichen Räumen ist stark umstritten. Es gibt sowohl Beispiele für die Wirksamkeit von Videoüberwachung als auch solche, wo kein positiver Effekt wahrgenommen wurde (z. B. Bahnhofplatz Stadt Luzern, wo die Videoüberwachung wieder abgeschafft wurde). Auch aktuelle Studien kommen zu keinem eindeutigen Ergebnis. Eine Metastudie von 2018 kommt zum Schluss, dass die Wirksamkeit von Videoüberwachung nicht uneingeschränkt bejaht werden könne. Die Effekte seien äusserst heterogen. Die Autoren führen dies auf die Unterschiedlichkeit der Orte der Durchführung, vor allem aber auch auf die begleitenden Interventionen zurück.⁸ Eine interessante Aussage aus dieser Studie, die auch für Überlegungen in Sursee zu berücksichtigen ist: «Theoretisch gut begründen lässt sich hingegen der Befund, dass Videobeobachtung eher zur Verhinderung von Diebstahlsdelikten geeignet erscheint, als zur Verhinderung von Gewaltdelikten. Dies ist insofern plausibel, als dass es sich bei Diebstahlsdelikten um geplante Delikte handelt, bei denen eine Risiko-Nutzen-Abwägung der Täter wahrscheinlicher erscheint. Dagegen werden Gewaltdelikte oftmals aus dem Affekt heraus begangen. Auch stehen Gewaltdelikte zudem häufiger in Verbindung mit Substanzintoxikationen, durch die rationale Entscheidungsprozesse weiter in den Hintergrund rücken können.»

Auch wenn es sich in Sursee weniger um kriminelle Delikte handelt, die verhindert werden sollen, so sind die wenigen, die es gibt, vor allem aber auch die Ruhestörungen solchen «Affekthandlungen» zuzuschreiben, die stark auch auf Alkoholkonsum zurückzuführen sind.

Was die Wirkung auf das subjektive Sicherheitsempfinden betrifft, kommt die oben zitierte Studie zu folgender Erkenntnis: «Die Befunde (sprechen) eher gegen eine Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls durch die Einführung von Videoüberwachungsmaßnahmen.»

Gesellschaftliche Akzeptanz

Zahlreiche Studien, die sich mit der Akzeptanz von Videoüberwachung befassen, belegen eine vergleichsweise hohe Akzeptanz durch die dazu befragte Bevölkerung. Als ein zentraler Grund dafür wird die hohe Erwartung hinsichtlich Kriminalitätsreduktion durch Videoüberwachung gesehen. Generell wird die Erhöhung von Sicherheitspersonal aber der Videoüberwachung vorgezogen.

8 Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.: Ergebnisse der Evaluation der polizeilichen Videobeobachtung in Nordrhein-Westfalen gemäss § 15a PolG NRW. Hannover 2018.

Die genaue Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber der Einführung von Videoüberwachung in Sursee wäre durch eine Bevölkerungsbefragung zu erheben.

Technologie / Kosten

Die eingesetzte Technologie ist massgeblich davon abhängig, welches genaue Ziel man mit der Videoüberwachung verfolgt und wie sich die konkreten örtlichen Gegebenheiten darstellen. Auch Grundsatzfragen wie die, ob man Kameras nur an bestehenden Infrastrukturen anbringen würde oder dazu z. B. eigene Masten aufstellt, haben Einfluss. Die heutige Auswahl an Kameras ist riesig, von «einfachen» Kameras bis hin zu solchen, die über ein Sonometer verfügen und erst bei einem gewissen Lautstärkepegel aktiviert werden oder anderen, deren Bilder von künstlicher Intelligenz ständig überprüft werden und die KI im Ereignisfall aktiv wird.

Sollte es einen Grundsatzentscheid für den Einsatz von Videokameras geben, braucht es ein Pflichtenheft, das die Anforderungen für den Kameraeinsatz definiert. Von diesem ausgehend lässt sich die geeignete Technologie ableiten und erst dann sind auch erst belastbare Kostenschätzungen realistisch. Wichtig ist es hier, dann nicht nur die Investitions-, sondern auch die laufenden Kosten zu klären.

Sollte Videoüberwachung zunächst nur testweise zum Einsatz kommen sollen, bedarf es auch hier einer sorgfältigen Prüfung aller Kosten.

Fazit

Es gibt keine eindeutigen allgemeingültigen Belege für die Wirksamkeit von Videoüberwachung öffentlicher Räume – weder auf die objektive Sicherheit, noch auf das subjektive Sicherheitsempfinden. Entscheidend für die Wirksamkeit sind die spezifische Situation vor Ort wie auch die flankierenden Massnahmen.

Der Stadtrat wäre grundsätzlich dazu befugt, seine öffentlichen Räume mit Video zu überwachen. Aufgrund der Ist-Situation erscheint dies aber überhaupt nur in der Altstadt angezeigt. Dies wäre eine Massnahme, von der sich vor allem die dort wohnhafte Bevölkerung mehr Sicherheit, Ruhe und Ordnung verspricht. Diese erhofft sich von dieser Form der Überwachung eine abschreckende Wirkung, sodass die derzeit störenden oder Unsicherheit erzeugenden Ereignisse sich verringern oder im Idealfall nicht mehr stattfinden.

Eine solche Überwachung stellte jedoch einen starken Eingriff in die Privatsphäre dar. Gemäss der Verordnung über die Videoüberwachung im Kanton Luzern (SRL 39a) § 4, Abs. 2 wären daher vor dem Umsetzen dieser Massnahme zunächst aber noch andere Massnahmen zu ergreifen.

Vor einer Einführung wäre zudem zwingend zu prüfen, ob Videoüberwachung überhaupt zur Anwendung kommen darf bei fast ausschliesslich Verstössen gegen Ruhe und Ordnung – denn um Straftaten gemäss Schweizerischem Strafgesetzbuch handelt es sich dabei nicht, sondern um sogenannte «Delikte untergeordneter Art». Es gibt zwar vereinzelt Straftaten; jedoch wäre zu klären, ob diese seltenen Fälle ausreichen, um den Einsatz

von Videoüberwachung zu legitimieren. Hier müsste vermutlich ein Rechtsgutachten für Klarheit sorgen.

Ausgehend von den heute geltenden Rechtsgrundlagen empfiehlt EBP zunächst andere Massnahmen zu ergreifen, um für mehr Sicherheit, vor allem aber Ruhe und Ordnung in der Altstadt zu sorgen. Der vorliegende Bericht zeigt dazu zahlreiche Vorschläge, deren Umsetzung durch die Stadt zu prüfen ist und die alle weniger in die Privatsphäre der Nutzenden öffentlicher Räume eingreifen. Sollten weder der offene Austausch zwischen Stadtrat und der in der Altstadt wohnhaften Bevölkerung, noch mildere Massnahmen Wirkung zeigen, wäre es eine Option, testweise eine Videoüberwachung einzuführen. Vorab sollte die Stadt aber unbedingt klären,

- wo genau in der Altstadt Kameras aufgestellt werden müssen,
- welche Technologien geeignet wären,
- ob begleitende Massnahmen wie die Verbesserung der Beleuchtung erforderlich wären,
- wie hoch die Anschaffungs-, aber vor allem auch die Unterhaltskosten unter Berücksichtigung der Lebensdauer der eingesetzten Technik sind

Für die Einführung wäre für Sursee ein geeignetes Reglement zu erstellen; die Vorgaben des kantonalen Datenschutzes wären zwingend einzuhalten.